



**VALTAKUNNANVOUDINVIRASTO
RIKSFOGDEÄMBETET**

Selvitys ulosottomenettelyssä varattomaksi todettujen yritysten aiheuttamista ongelmista

Hankkeen loppuraportti

Julkaisu 2019:1

JULKAISU 2019:1

*Selvitys ulosottomenettelyssä varattomaksi
todettujen yritysten aiheuttamista
ongelmista*

Hankkeen loppuraportti



VALTAKUNNANVOUDINVIRASTO

Tekijät Selvityksen tekemiseksi asetettu työryhmä puheenjohtaja Veikko Minkkinen sihteeri Terhi Salmela		Julkaisun laji Loppuraportti	
		Toimeksiantaja Valtakunnanvoudinvirasto	
		Toimielimen asettamispäivä 11.11.2016	
Julkaisun nimi Selvitys ulosottomenettelyssä varattomaksi todettujen yritysten aiheuttamista ongelmista			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä Varattomaksi todetuista yrityksistä aiheutuvat ongelmat liittyvät yhtäältä viranomaisresurssien epätarkoituksenmukaiseen käyttöön ja toisaalta terveen yritystoiminnan ja kilpailun vääristymiseen. Loppuraportissa arvioidaan kolmea havaittuihin ongelmiin liittyvää ratkaisuvaihtoehtoa: 1) rekisteröintiin, rekisterivalvontaan ja perintämenettelyyn liittyviä tehostamismahdollisuuksia, 2) varattomien yritysten poistamista kaupparekisteristä ja 3) varattomuustiedon yleisöjulkisuuden lisäämistä. Lopputuloksena ehdotetaan, että varattomuustiedon yleisöjulkisuutta lisättäisiin siten, että tieto yritykselle todetusta varattomuudesta olisi maksutta saatavilla yleisöjulkisesta ytj-tietopalvelusta. Jatkossa tulisi tarkemmin selvittää, mitä lakimuutoksia ehdotuksen toteuttaminen edellyttäisi, miten yksityiskohtaisia tietoja varattomuudesta toimitettaisiin ja mikä olisi tietojen toimittamisen tekninen toteutustapa ja kustannukset.			
Avainsanat: (asiasanat) ulosotto, harmaa talous, varaton yritys			
Muut tiedot (Diaari) VVV 513/49/16			
Sarjan nimi ja numero Valtakunnanvoudinviraston julkaisu 2019:1			
Kokonaissivumäärä 27	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Valtakunnanvoudinvirasto		Kustantaja Valtakunnanvoudinvirasto	

RIKSFOGDEÄMBETET

Utgivningsdatum
26.02.2019

Författare Arbetsgruppen som har tillsatts göra utredningen ordförande Veikko Minkkinen sekreterare Terhi Salmela		Typ av publikation Slutrapport	
		Uppdragsgivare Riksfogdeämbetet	
		Datum då organet tillsattes 11.11.2016	
Publikationens namn Utredning gällande problem förorsakade av företag som i utmättningsförfarandet konstaterats medellösa.			
Publikationens delar			
Sammandrag <p>Problem förorsakade av företag som konstaterats medellösa hänför sig å ena sidan till myndigheternas oändamålsenliga användning av resurser samt å andra sidan till förvrängningen av bra företagsamhet och konkurrens.</p> <p>Slutrapporten bedömer tre lösningar till de konstaterade problemen: 1) registrering, registreringskontroll och effektiveringsalternativ gällande indrivningsförfarandet, 2) avlägsnandet av medellösa företag från handelsregistret och 3) utökandet av publiciteten beträffande medellöshetsuppgiften.</p> <p>Som slutresultat föreslås, att publiciteten av medellöshetsuppgiften utökas så, att information om företagets medellöshet skulle finnas att få avgiftsfritt från den offentliga ytj-informationstjänsten. I fortsättningen borde det noggrannare utredas, vilka lagförändringar förslaget kräver, hur detaljerade medellöshetsuppgifter kan ges samt hurdant det tekniska förverkligandet och vilka kostnaderna skulle vara.</p>			
Nyckelord: (referensord) utsökning, grå ekonomi, medellöst företag			
Övriga uppgifter (Diarie) VVV 513/49/16			
Seriens namn och nummer Riksfogdeämbetets publikation 2019:1			
Sidantal totalt 27	Språk finska	Pris	Sekretetessgrad offentlig
Distribution Riksfogdeämbetet		Förlag Riksfogdeämbetet	

Valtakunnanvoudinvirastolle

Valtakunnanvoudinvirasto asetti 11.11.2016 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää varattomien yritysten aiheuttamia ongelmia sekä mahdollisuuksia vähentää ongelmien aiheuttamia vahinkoja ja lisätä viranomaisresurssien tehokkaampaa käyttöä. Selvitys kuuluu harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmaan vuosille 2016-2020 (hanke 3.2.).

Työryhmän puheenjohtajana toimi Valtakunnanvoudinviraston johtava hallintovouti Veikko Minkkinen ja sihteerinä hallintovouti Terhi Salmela. Työryhmän jäseniä olivat alkuvaiheessa ylitarkastaja Mika Kotala työ- ja elinkeinoministeriöstä, jaostopäällikkö Jouko Koitto Patentti- ja rekisterihallituksesta, lakimies Anna Salomaa ja tulliyli tarkastaja Niko Salonen Tullista sekä ylitarkastajat Noora Jokela, Teppo Paajanen, Heikki Rintala ja Jussi Tuominen Verohallinnosta. Työryhmän toimikauden aikana työryhmän kokoonpanossa tapahtui useita muutoksia, jotka on tarkemmin selostettu loppuraportissa. Selvityksen valmistuessa työryhmän puheenjohtajana toimi edelleen johtava hallintovouti Veikko Minkkinen ja sihteerinä hallintovouti Terhi Salmela sekä jäsenenä hallitusneuvos Liisa Huhtala työ- ja elinkeinoministeriöstä, jaostopäällikkö Jouko Koitto Patentti- ja rekisterihallituksesta, lakimies Aki Mäkeläinen ja tulliyli tarkastaja Niko Salonen Tullista sekä ylitarkastajat Matti Hautala, Juha Ahokas ja Timo Helin Verohallinnosta. Työryhmä kokoontui hankkeen aikana kolme kertaa.

Työryhmä selvitti aluksi varattomien yritysten aiheuttamia ongelmia työryhmän jäsenten edustamien organisaatioiden näkökulmasta. Selvitystyö perustui Harmaan talouden selvitysyksikön syksyllä 2014 julkaisemaan ilmiöselvitykseen ulosottomenettelyssä varattomaksi todetuista yrityksistä sekä ilmiöselvityksen kohdejoukosta tehtyyn päivitettyyn raporttiin, jonka Harmaan talouden selvitysyksikkö julkaisi marraskuussa 2016. Lisäksi ilmiöselvityksessä tehtyjä havaintoja yhdistettiin työryhmän jäsenten käytännön kokemukseen sekä aihealuetta koskevaan muuhun tilasto- ja selvitysaineistoon.

Työryhmän näkemyksen mukaan keskeisimmät varattomien yritysten aiheuttamat ongelmat liittyvät yhtäältä viranomaisresurssien epätarkoituksenmukaiseen käyttöön ja toisaalta terveen yritystoiminnan ja kilpailun vääristymiseen. Työryhmä arvioi kolmea erilaista ratkaisuvaihtoehtoa havaittujen ongelmien vähentämiseksi: 1) rekisteröintiin, rekisterivalvontaan ja perintämenettelyyn liittyviä tehostamismahdollisuuksia, 2) varattomien yritysten poistamista kaupparekisteristä ja 3) varattomuustiedon yleisöjulkisuuden lisäämistä.

Työryhmä päätyi työnsä lopputuloksena ehdottamaan, että varattomuustiedon yleisöjulkisuutta lisättäisiin. Työryhmän näkemyksen mukaan tieto yritykselle todetusta varattomuudesta voisi olla maksutta saatavilla yleisöjulkisesta ytj-tietopalvelusta. Jatkossa tulisi tarkemmin selvittää, mitä lakimuutoksia ehdotuksen toteuttaminen edellyttäisi, miten yksityiskohtaisia tietoja varattomuudesta toimitettaisiin ja mikä olisi tietojen toimittamisen tekninen toteutustapa ja kustannukset.

Saatuun työnsä päätökseen, työryhmä luovuttaa oheisena loppuraportin Valtakunnanvoudinvirastolle.

Helsingissä 23. päivänä tammikuuta 2019



Veikko Minkkinen



Liisa Huhtala



Jouko Koitto



Aki Mäkeläinen



Niko Salonen



Matti Hautala



Juha Ahokas



Timo Helin



Terhi Salmela

SISÄLLYSLUETTELO

1. Selvityksen tausta	1
1.1. Hanke varattomaksi todettujen yritysten aiheuttamista ongelmista	1
1.2. Työryhmä.....	1
1.3. Varattomuuden toteaminen ulosottomenettelyssä	2
1.4. Ilmiöselvitys ulosottomenettelyssä varattomaksi todetuista yrityksistä	3
2. Varattomaksi todettujen yritysten aiheuttamat ongelmat.....	5
2.1. Viranomaisresurssien epätarkoituksenmukainen käyttö.....	5
2.2. Terveen yritystoiminnan ja kilpailun vääristyminen	8
3. Ehdotuksia ongelmien vähentämiseksi	9
3.1. Rekisteröintiin, rekisterivalvontaan ja perintämenettelyyn liittyvät tehostamismahdollisuudet	9
3.2. Yrityksen poistaminen kaupparekisteristä varattomuuden perusteella	10
3.2.1. Yritysten poistaminen kaupparekisteristä nykyisin.....	10
3.2.1.1. Muun kuin rekisteriviranomaisen aloitteesta tapahtuva poistaminen.....	10
3.2.1.1.1. Osakeyhtiöt.....	10
3.2.1.1.2. Avoimet yhtiöt ja kommandiittiyhtiöt	11
3.2.1.2. Rekisteriviranomaisen aloitteesta tapahtuva poistaminen.....	11
3.2.1.2.1. Kaupparekisterilain mukainen poistomenettely	12
3.2.1.2.2. Osakeyhtiölain mukainen poistomenettely.....	13
3.2.2. Ulosottomenettelyssä todetun varattomuustiedon luotettavuus.....	14
3.2.3. Poistamismenettelyyn liittyvä kuuleminen	17
3.2.4. Vaikeuttaisiko rekisteristä poistaminen rikosten paljastumista?.....	19
3.2.5. Poistamisen vaikutukset viranomaisresurssien käyttöön	20
3.2.6. Kaupparekisteristä poistamisen vaikutukset yritykselle	21
3.2.7. Työryhmän kannanotto varattomien yhtiöiden poistamiseen kaupparekisteristä.....	22
3.3. Varattomuustiedon yleisöjulkisuuden lisääminen	23
3.3.1. Varattomuustiedon julkisuus nykyisin.....	23
3.3.2. Mahdollisuudet lisätä varattomuustiedon yleisöjulkisuutta.....	24
3.3.3. Työryhmän kannanotto varattomuustiedon yleisöjulkisuuden lisäämiseen	24
4. Yhteenveto	27

1. Selvityksen tausta

1.1. Hanke varattomaksi todettujen yritysten aiheuttamista ongelmista

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmaan vuosille 2016-2020 sisältyy hanke, jossa tehdään selvitys ulosottomenettelyssä varattomaksi todettujen yritysten aiheuttamista ongelmista.

Hankkeen kuvauksen mukaan ulosotossa varattomaksi todettu, mutta Verohallinnon rekisterien perusteella toimivalta vaikuttava ja kaupparekisterin mukaan toiminnassa oleva yritys voi jatkaa toimintaansa markkinoilla ja velkaantua lisää. Yrityksiä voidaan käyttää harmaan talouden toimintaan, esimerkiksi kuittikauppaan. Yrityksen kanssa asioivat eivät välttämättä saa tietoa siitä, että yritys on tosiasiaa kykenemätön täyttämään velvoitteitaan ja noudattamaan sitoumuksiaan.

Varattomaksi todettujen yritysten toistuva uudelleen varattomaksi tai esteelliseksi toteaminen kuormittaa velkojia ja viranomaiskoneistoa. Varattomuus- tai suppean ulosoton esteen saaminen edellyttää toimenpiteitä velkojalta ja sen toteaminen vaatii selvitystyötä ulosottoviranomaiselta.

Hankkeen tavoitteena on:

- Tehdä selvitys ulosottomenettelyssä varattomaksi todettujen yritysten aiheuttamista ongelmista
- Selvittää mahdollisuuksia vähentää edellä sanottujen ongelmien aiheuttamia vahinkoja
- Selvittää mahdollisuuksia vähentää viranomaiskoneiston rasittamista varattomiin yrityksiin liittyvillä toistuvilla prosesseilla

1.2. Työryhmä

Valtakunnanvoudinvirasto on asettanut 10.11.2016 antamallaan päätöksellä 513/49/16 työryhmän edellä sanotun hankkeen tavoitteiden toteuttamiseksi.

Työryhmän tehtävänä on hankekuvauksen mukaisesti selvittää ulosottomenettelyssä varattomaksi todettujen yritysten aiheuttamia ongelmia sekä mahdollisuuksia vähentää ongelman aiheuttamia vahinkoja ja lisätä viranomaisresurssien tehokkaampaa käyttöä.

Työryhmän kokoonpano:

Puheenjohtaja

- Johtava hallintovouti Veikko Minkkinen, Valtakunnanvoudinvirasto

Jäsenet

- Hallitusneuvos Liisa Huhtala, Työ- ja elinkeinoministeriö 1.6.2018 alkaen
ylitarkastaja Mika Kotala 31.5.2018 saakka
- Jaostopäällikkö Jouko Koitto, Patentti- ja rekisterihallitus
- Lakimies Aki Mäkeläinen, Tulli 1.3.2017 alkaen
Lakimies Anna Salomaa 1.3.2017 saakka
- Tulliylitarkastaja Niko Salonen, Tulli
- Ylitarkastaja Matti Hautala, Verohallinto / harmaan talouden selvitysyksikkö 1.6.2018 alkaen
Ylitarkastaja Noora Jokela 30.6.2017 saakka
- Ylitarkastaja Teppo Paajanen, Verohallinto / yritysverotusyksikkö 31.10.2018 saakka
- Ylitarkastaja Juha Ahokas, Verohallinto / yritysverotusyksikkö 1.12.2016 alkaen
Ylitarkastaja Heikki Rintala 30.11.2016 saakka
- Ylitarkastaja Timo Helin, Verohallinto / veronkantoyksikkö 1.6.2018 alkaen
Ylitarkastaja Jussi Tuominen 31.5.2018 saakka

Sihteeri

- Hallintovouti Terhi Salmela, Valtakunnanvoudinvirasto
sijaisena hallintovouti Suvi-Maija Snellman 11.1.-10.5.2017
sijaisena hallintovouti Susanna Kortensniemi 11.5.2017-21.1.2018

Työryhmä on kokoontunut hankkeen aikana 3 kertaa.

1.3. Varattomuuden toteaminen ulosottomenettelyssä

Ulosotto on laiminlyötyjen velvoitteiden täytäntöönpanoa. Tavallisimmin kyse on rahasaatavan perimisestä. Jos saatavalle ei ulosottomenettelyssä kerry täyttä suoritusta, ulosottomies toteaa velallisen varattomaksi ja palauttaa ulosottoasiat velkojille. Velkoja voi ulosottohakemuksessa pyytää normaalin ulosottomenettelyn sijaan suppeaa ulosottoa eli selvitysmenettelyä, jossa käydään läpi vain ulosottomenettelystä annetussa asetuksessa tarkoitetut rekisterit ja pyritään löytämään rahamääräistä omaisuutta täytäntöönpanon kohteeksi. Jos suppeassa ulosotossa velkojan saatavalle ei kerry täyttä

suoritusta, ulosottomies toteaa suppean ulosoton esteen. Esteiden toteamisen jälkeen velkoja voi aina lähettää saatavansa uudelleen ulosottoon perittäväksi.

Ulosottoviranomainen ei itse ylläpidä luottotietorekisteriä. Ulosottomies lähettää varattomiksi (*varattomuuseste*) tai varattomiksi ja tuntemattomiksi (*varattomuus- ja tuntemattomuuseste*) toteamistaan velallisista tiedot luottotietorekisterien pitäjille. Samoin ulosottomies lähettää luottotietorekisterin pitäjille tiedot niistä velallisista, joiden velkojen perimiseksi ei ole suppeassa ulosotossa kertynyt täyttä suoritusta (*suppean ulosoton este*).

Ulosotossa todetut esteet näkyvät ulosottorekisteristä annettavilla todistuksilla. Lisäksi tietoa todetuista esteistä voi saada luottotietorekisterien pitäjien myymistä todistuksista.

1.4. Ilmiöselvitys ulosottomenettelyssä varattomaksi todetuista yrityksistä

Harmaan talouden selvitysyksikkö julkaisi syksyllä 2014 ilmiöselvityksen Ulosottomenettelyssä varattomaksi todetut yritykset. Selvityksessä kartoitettiin ulosotossa varattomaksi ja esteelliseksi todettujen yritysten toimivuutta, taloudellista asemaa ja luotettavuutta sekä tiettyjen lakisääteisten velvoitteiden hoitoa. Selvityksessä tutkittiin myös sitä, voitaisiinko ulosotossa varattomaksi todetut yritykset poistaa kaupparekisteristä suoraan viranomaisaloitteisesti ulosotossa todetun varattomuusesteen johdosta.

Ilmiöselvityksen pääasiallisena kohdejoukkona olivat sellaiset ulosoton Uljas-järjestelmässä olleet yritykset, jotka oli todettu ulosottomenettelyssä varattomaksi tai suppeassa ulosotossa esteellisiksi vuosina 2009-2013 ja joiden y-tunnus oli tietojen poimintahetkellä Verohallinnon asiakasrekisterissä. Näillä kriteereillä poimittuja yrityksiä oli selvityksen kohdejoukkona yhteensä 27.831 kappaletta.

Ilmiöselvityksessä yritys määriteltiin toimivaksi, jos se kuului ennakkoperintä-, arvonlisävero- tai työnantajarekisteriin. Näillä perusteilla selvityksen kohdejoukosta vain 3.046 yritystä katsottiin toimiviksi eli lähes 90 %:a yrityksistä oli toimimattomia.

Laadittua ilmiöselvitystä ja siinä tehtyjä havaintoja on käytetty tämän selvityksen keskeisenä taustaineistona. Seuraavassa on tärkeimpiä ilmiöselvityksessä kohdejoukosta tehtyjä havaintoja:

Yritysten perustiedot

- Yritysten toiminta oli tavallisesti suhteellisen lyhytkestoista. Lähes puolet yrityksistä oli määriteltävissä lyhyen elinkaaren yrityksiksi eli yrityksiksi, joiden liiketoiminta päättyy kolmen vuoden kuluessa sen alkamisesta.

Taloudellinen luotettavuus

- 87 % oli poistettu ennakkoperintärekisteristä ja näistä 2/3 laiminlyöntiperusteella.¹
- Verovelallisia oli 77 %.
- Noin 10 % oli verotarkastettu vähintään kerran. Näistä harmaan talouden tarkastuksia oli yli 50 %. Kirjanpito havaittiin epäluotettavaksi tai puutteelliseksi 36 %:ssa tehdyistä tarkastuksista.
- Konkursisivaiheita oli lähes 25 %:lla. Noin 16 %:ssa tapauksista konkurssi oli rauennut varojen puutteessa.

Varattomuusesteen absoluuttisuus

- Varattomuusesteen toteamisen jälkeen 1,7 % yrityksistä oli ilmoittanut veroilmoituksessaan palkkatietoja Verohallinnolle.
- Varattomuusesteen toteamisen jälkeen 2,5 % yrityksistä oli ilmoittanut voitollisia tilikausia Verohallinnolle.
- 85 % yrityksistä ei ole suorittanut maksuja Verohallinnolle varattomuusesteen toteamisen jälkeen.
- Lähes 60 % yrityksistä oli tarkasteluaikana todettu ulosotossa toistuvasti varattomaksi tai suppeassa ulosotossa esteelliseksi.
- Varattomuuseste tai suppean ulosoton este oli todettu yli kuusi kertaa 12 %:lle yrityksistä.

Viitteet rikollisesta toiminnasta

- Kohdejoukon yrityksistä 5 %:sta oli tehty rikosilmoitus sellaisessa asiassa, jossa Verohallinto oli asianomistajana. Näistä 63 %:ssa rikosilmoitus oli tehty ennen kuin yritys todettiin ulosotossa varattomaksi tai esteelliseksi.

¹ Reilu viidesosa ennakkoperintärekisteristä poistoista aiheutui yritysten toiminnan loppumisesta. Lähes kaikki muut poistot tapahtuivat laiminlyöntiperusteilla, joita ovat mm. verojen ja maksujen laiminlyönnit sekä ilmoituslaiminlyönnit.

- Alle 1,4 %:a yrityksistä oli sellaisia, joiden organisaatiohenkilöllä oli voimassaoleva liiketoimintakielto.

Organisaatiohenkilöt

- Kohdejoukkoon liittyvillä organisaatiohenkilöillä ei juurikaan ollut omistus- tai vastuuasemia useammassa kohdejoukon yrityksessä (ei ryvästymistä).
- Kohdejoukkoon liittyvistä organisaatiohenkilöistä vain 13 % oli verovelkaisia.
- Organisaatiohenkilöiden kohdejoukon ulkopuoliset yritykset olivat yli 90 % todennäköisyydellä verovelkaisia.

2. Varattomaksi todettujen yritysten aiheuttamat ongelmat

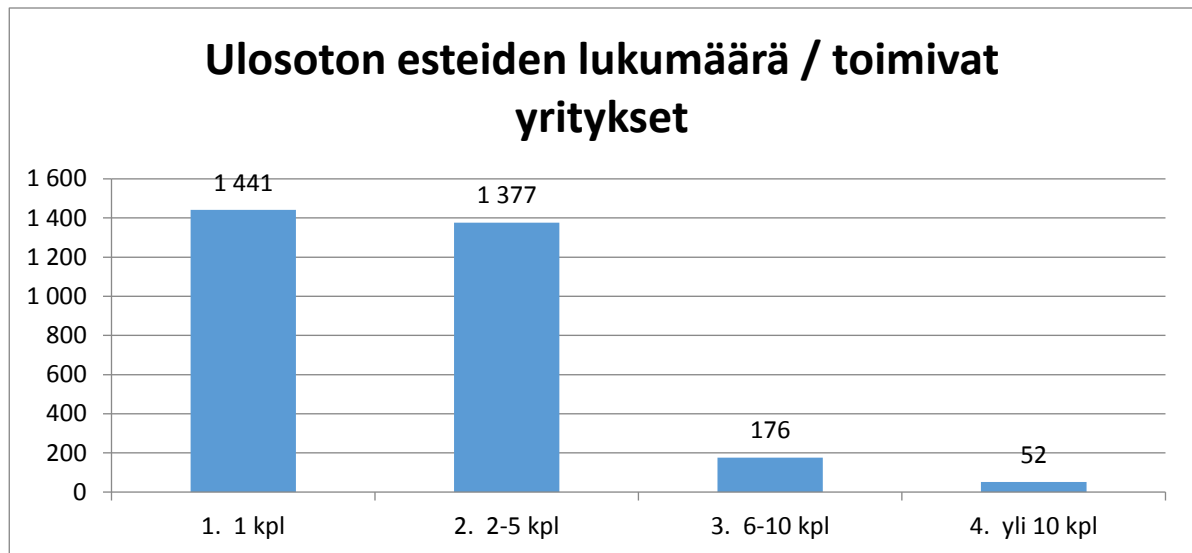
2.1. Viranomaisresurssien epätarkoituksenmukainen käyttö

Jokainen esteellisyyden toteaminen aiheuttaa ulosotossa kustannuksia. Mikäli aiemmin esteelliseksi todettu yritys tulee ulosotossa uudelleen vireille, joudutaan myös aiemman esteen toteamisen yhteydessä tehdyt selvitykset tekemään ainakin osaksi uudelleen.

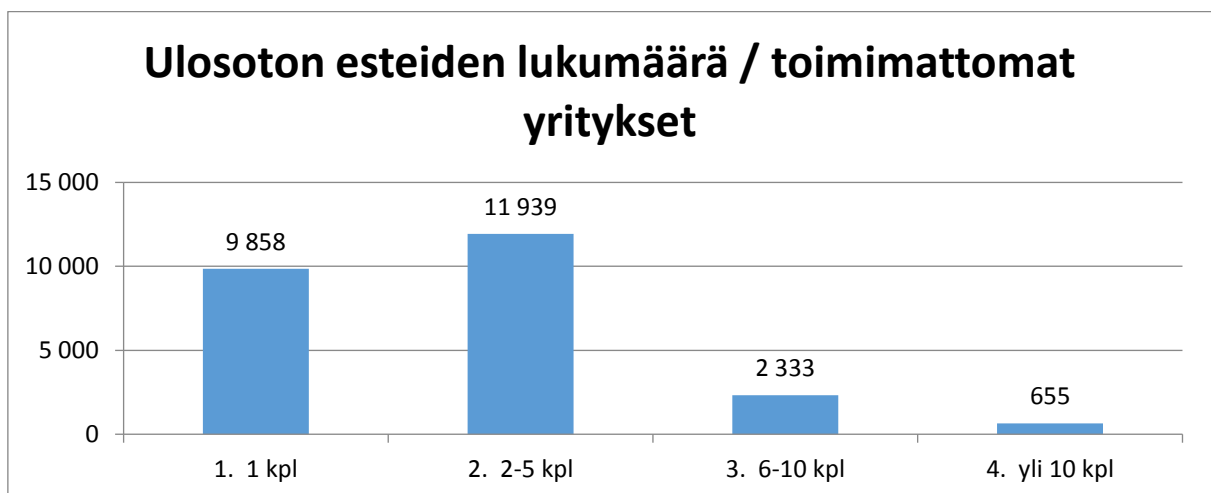
Ilmiöselvityksessä havaittiin, että kerran esteelliseksi todettu yritys todetaan suurella todennäköisyydellä ulosotossa toistuvasti esteelliseksi. Lähes 60 %:lle ilmiöselvityksen kohdejoukon yrityksistä oli tarkasteluajankana todettu ulosotossa varattomuudesta tai suppean ulosoton este useammin kuin kerran ja n. 12 %:lle yrityksistä oli todettu sanottu este kuusi kertaa tai useammin. Ilmiöselvityksen 27.831 yrityksen kohdejoukosta vain 1.057 yritykselle todettiin ainoastaan suppean ulosoton este ilman varattomuusestettä. Valtaosa esteistä oli näin ollen varattomaksi toteamisista, mikä tarkoittaa laajempaa selvitysvelvollisuutta, suurempaa työmäärää ja siten myös korkeampia kustannuksia kuin suppean ulosoton esteen toteaminen.

Seuraavassa kaaviossa² tarkastellaan, kuinka monta kertaa ilmiöselvityksen kohdejoukkoon kuuluvilla toimivilla yrityksillä on todettu varattomuudesta tai suppean ulosoton este.

² Kaavio on Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisusta Ulosottomenettelyssä varattomaksi todetut yritykset, s. 30, julkaisuaika 2.9.2014 (selvityksen kaavio 8)



Seuraavassa kaaviossa³ tarkastellaan vastaavalla tavalla esteiden määriä toimimattomien yritysten osalta.



Ilmiöselvityksen mukaan selvityksen kohdejoukon yrityksille todettiin varattomuusesteitä ja suppean ulosoton esteitä yhteensä 78.653 kpl. Edellä olevista kaavioista voidaan päätellä, että esteistä 11.299 kpl (1.441+9.858) oli sellaisia, jotka todettiin yrityksille, joita koskien oli todettu ainoastaan yksi este. Näin ollen loput esteistä, yhteensä 67.354 kpl, olivat sellaisia, että ne todettiin yrityksille, joille oli todettu este jo vähintään yhden kerran aikaisemmin (jäljempänä puhutaan toistuvasta esteestä).

Yhden uuden asian käsittelyn laskennalliseksi kustannukseksi ulosotossa on arvioitu keskimäärin noin 7 euroa. Sanottu arvio perustuu oletukselle siitä, ettei uusi asia lisää tai vähennä ulosottolaitoksen

³ Kaavio on Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisusta Ulosottomenettelyssä varattomaksi todetut yritykset, s. 30, julkaisuaika 2.9.2014 (selvityksen kaavio 9)

henkilötyövuosimäärää. Lisääntyneen asian käsittelyn kustannusten perusteella ei voida todeta, paljonko ovat yhden esteen kustannukset. Ulosoton estettä todettaessa siihen liitetään kaikki ne asiat, joille ei ulosottomiehen tekemän selvityksen perusteella arvioida kertyvän suorituksia. Tyypillisesti esteeseen liitetään kaikki ulosotossa sillä hetkellä avoinna olevat asiat, ja yksi este pitää siten sisällään useita ulosottoasioita. Koska jokainen este kuitenkin pitää sisällään vähintään yhden ulosottoasian, toistuvien esteiden kustannusta voidaan suuntaa-antavasti hahmotella käyttämällä sanottua arviota lisääntyneen asian kustannuksesta.

Ilmiöselvityksen kohdejoukossa todettiin toistuvia esteitä yhteensä 67.354 kappaletta viiden vuoden ajanjaksolla (v. 2009-2013). Jos toistuvan esteen kustannukseksi arvioitaisiin edellä sanottu 7 euroa, olisi kohdejoukon toistuvien esteiden kustannus ollut yhteensä noin 471.500 euroa eli n. 94.000 euroa vuositasona.

On huomattava, että laskelma ei ota huomioon esimerkiksi sitä, paljonko nimenomaan toistuvien esteiden toteaminen kuluttaa henkilöstöresurssia ulosottolaitoksessa. Aiemmin jo varattomaksi todetun yhtiön asiat voidaan käsitellä ulosottomenettelyssä tyypillisesti nopeammin kuin ensi kertaa ulosottomenettelyn kohteeksi joutuneen yhtiön asiat, koska taustalla on jo edellisessä ulosotto-prosessissa saatua selvitysaineistoa ja tietoa.

Toistuvien esteiden aiheuttamaa kustannusta ei pystytä käytössä olevien tilastotietojen avulla tarkasti määrittämään. Selvää on, että toistuvista esteistä aiheutuu ulosottolaitokselle työtä ja kustannuksia. Kustannuksia aiheutuu myös hakijoille ulosoton hakemisesta ja muista perintätoimista. Usein varattomat ja jo toimintansa lopettaneet yritykset myös laiminlyövät ilmoitusvelvollisuutensa Verohallinnolle, mistä seuraa arvioverotukseen perustuvia maksuunpanoja, jotka niin ikään aiheuttavat viranomaistyötä.

Tärkeää on myös ymmärtää, että velkojilla, joilla on saatavastaan ulosotto-peruste tai joiden saatavat ovat lain nojalla suoraan ulosottokelpoisia, on ja tulee jatkossakin olla oikeus saada saatavansa ulosotto-perintään aina katsoessaan ulosotto-perinnän aiheelliseksi. Ulosottomenettelyn luonteeseen kuuluu, että samalla saatavalla voi olla useita perintäkertoja. Mahdollisuus pakkotäytäntöönpanoon on olennainen osa velvoitteiden toteuttamista ja siten oikeusjärjestelmän uskottavuutta. Perintätyöstä ja myös toistuvista esteistä ulosotolle aiheutuvia kustannuksia ei voida siten pitää varsinaisena ongelmana, vaan ne ovat luonnollinen osa ulosotto-toimintaa. Aina on kuitenkin perusteltua pohtia mahdollisuuksia tehostaa viranomaistoimintaa ja välttää tarpeettomia kustannuksia sekä arvioida varattomuustiedon vaikuttavuutta.

2.2. Terveen yritystoiminnan ja kilpailun vääristyminen

Varattomaksi todetut yritykset pystyvät jatkamaan yritystoimintaa varattomaksi toteamisen jälkeen. Yritys voi pysyä arvonlisäverorekisteröitynä ulosotossa todetusta varattomuudesta huolimatta, eikä julkisesta arvonlisäverorekisteristä käy ilmi arvonlisäveron maksulaiminlyönnit. Tietoa maksulaiminlyönneistä voi saada verovelkarekisteristä.

Arvonlisäverolain 18 luvun 173 §:n mukaan Verohallinto merkitsee verovelvollisen rekisteriin siitä lukien, kun verollinen liiketoiminta alkaa. Vastaavasti saman luvun 174 §:n mukaan Verohallinto poistaa verovelvollisen rekisteristä siitä lukien, kun verollinen liiketoiminta on päättynyt. Arvonlisäverolain menettelysäännökset ovat näin ollen varsin suppeat eivätkä mahdollista Verohallinnolle harkintavallan käyttämistä rekisteröinnin ja rekisteristä poistamisen suhteen.

Harmaan talouden selvitysyksikön ilmiöselvityksessä ei havaittu vahvoja viitteitä siitä, että varattomaksi todettuihin yrityksiin liittyisi suuressa määrin rikollista toimintaa. Kohdejoukon yrityksistä vain 5 %:sta oli tehty rikosilmoitus sellaisessa asiassa, jossa Verohallinto oli asianomistajana ja alle 1,4 %:ssa yrityksistä organisaatiohenkilöllä oli voimassa oleva liiketoimintakielto.

On kuitenkin huomattava, että selvitys ei kattanut muita rikoksia kuin ne, joissa Verohallinto oli asianomistajana. Yksinomaan rikosilmoitusten määrästä ei voida päätellä rikollisen toiminnan tosiasiallista kokonaismäärää, koska yhtäältä tehty rikosilmoitus koskee vasta rikosepäilyä ja toisaalta osa rikoksista jää piiloon. Kohdejoukon yrityksiin tehdyistä verotarkastuksista 36 %:ssa kirjanpidon havaittiin olevan epäluotettava tai puuttuvan. Verotarkastuksia oli tehty n. 10 %:iin kohdejoukon yrityksistä. Sanottu voisi viitata siihen, että rikoksen tunnusmerkistön täyttävää toimintaa saattaisi tulla ilmi enemmänkin, mikäli verotarkastuksia tehtäisiin suuremmalle joukolle yrityksiä. Toisaalta voi olla niinkin, että verotarkastusten onnistunut kohdentaminen on tuonut esiin juuri ne yhtiöt, joissa väärinkäytöksiä ilmenee, eikä tarkastusten määrän lisääminen ainakaan merkittävästi nostaisi rikosilmoitusten määrää.

Vaikka varattomaksi todetun yrityksen toiminnassa ei harjoitettaisi suoranaista rikollista toimintaa, voi sen toiminnan jatkaminen olla omiaan vääristämään normaalia yritysten välistä kilpailua markkinoilla. Lakisääteiset velvoitteensa laiminlyövä yritys pystyy tuottamaan tavaroita ja palveluita markkinoille edullisemmalla hinnalla kuin kilpailijat, jotka hoitavat velvoitteensa asianmukaisesti.

Varattomaksi jo kertaalleen todettu yritys voi tarjota palveluitaan myös kuluttaja-asiakkaille, joilla ei tyypillisesti ole yhtä kattavaa tietotaitoa tarkastaa palveluntarjoajan taustoja ja velvoitteidenhoitokykyä kuin ammattimaisesti palveluja ostavilla tahoilla. Esimerkiksi rakennus- ja

saneerausurakat voivat olla kuluttajaostajan kannalta taloudellisesti hyvinkin merkittäviä, ja kesken urakan paljastuva palveluntarjoajan kyvyttömyys vastata sitoumuksistaan voi aiheuttaa merkittävää vahinkoa kuluttaja-asiakkaalle.

Tietoa yrityksen taloudellisesta luotettavuudesta on saatavissa nykyisinkin erilaisista lähteistä. Yrityksen tilaa voi kartoittaa esimerkiksi tilaamalla todistuksen ulosoton tietojärjestelmästä tai luottotietorekisterin pitäjältä, tarkastamalla ytj.fi-palvelusta muun muassa ennakkoperintärekisteröinti- ja verovelkarekisteritiedot, katsomalla tilinpäätös ym. tietoja Fonecta Finderin yritystiedot -palvelusta tai tarkastamalla yrityksen taustoja esimerkiksi www.zeckit.com/fi -palvelusta. Kuluttaja-asiakkaiden tietoisuus sanotuista palveluista lienee kuitenkin käytännössä varsin vaihteleva.

Työryhmässä huomiota kiinnitettiin myös siihen, ettei tilaajavastuulain mukainen selvitys pidä sisällään tietoa siitä, onko yrityksellä ulosottovelkaa tai onko yritys todettu varattomaksi. Elinkeinoharjoittaja-asiakaskaan ei välttämättä ennen sopimuksen tekemistä tarkasta sopimuskumppanin taloudellista tilannetta sen kattavammin, kuin mitä tilaajavastuulaki edellyttää. Tyypillisesti esimerkiksi asunto-osakeyhtiöt tekevät talouteensa nähden merkittäviä sopimuksia saneeraustöistä rakennusalan yritysten kanssa. Työryhmässä katsottiin, että olisi tärkeää, että tuotteiden ja palveluiden ostajilla olisi helposti saatavilla kattavaa tietoa yrityksen taloudellisen luottavuuden arvioimiseksi ennen sopimussuhteeseen ryhtymistä.

3. Ehdotuksia ongelmien vähentämiseksi

3.1. Rekisteröintiin, rekisterivalvontaan ja perintämenettelyyn liittyvät tehostamismahdollisuudet

Työryhmässä keskusteltiin tarpeesta säätää arvonlisäverolakiin ennakkoperintälakia vastaava säädös rekisteröinnistä ja rekisteristä poistamisesta laiminlyöntiperusteilla. Samoin keskustelua käytiin siitä, että yrityksen vastuuhenkilön liiketoimintakiellon tulisi olla sekä este rekisteröinnille että rekisteristä poistamisperuste niin arvonlisävero- kuin ennakkoperintälaisakin. Sanotut kysymykset sekä rekisterivalvonnan tehostamismahdollisuudet päätettiin kuitenkin rajata tämän selvityksen ulkopuolelle, sillä kysymys on laajempi eikä koske ainoastaan varattomaksi todettuja yrityksiä. Kysymysten käsittelyä on jatkettu Verohallinnon sisäisenä työnä.

Niin ikään keskustelua käytiin siitä, olisiko Verohallinnon perintäprosesseja mahdollista tehostaa niiden velallisyriyten osalta, jotka on jo kertaalleen todettu ulosotossa varattomiksi. Huomiota kiinnitettiin siihen, että ulosottoon tulee perittäväksi jonkin verran verosaatavia, jotka verovelvollisen ilmoituspuutteista johtuen perustuvat arvioverotukseen, eivätkä siten vastaa todellista verovelvollisuuden määrää. Perintäprosessien tehostamisen osalta todettiin, että asiaan on jo kiinnitetty Verohallinnossa huomiota ja ulosottoperintään uudelleen lähetettäville asioille on määritetty tarkoituksenmukaiset kriteerit. On myös huomattava, että veronkantolaki velvoittaa Verohallintoa selvittämään verovelvollisen maksukykyä ja tarkoituksenmukaista perintäkeinoa eikä ulosottoperinnän käyttämistä voida siten liiaksi rajoittaa. Koska tehostamismahdollisuudet on Verohallinnossa jo huomioitu, ei asian selvittämistä työryhmässä pidetty enemmälti tarpeellisena.

3.2. Yrityksen poistaminen kaupparekisteristä varattomuuden perusteella

Harmaan talouden selvitysyksikön ilmiöselvityksen lähtökohtana oli kehittämisehdotus, jonka mukaan ulosottomenettelyssä varattomaksi todetut yritykset pitäisi poistaa kaupparekisteristä viranomaisaloitteisesti. Ehdotusta tarkasteltiin myös työryhmässä kartoittamalla ensin nykyisin voimassaolevat kaupparekisteristä poistamisen perusteet ja menettelytavat. Tätä taustaa vasten pohdittiin mahdollisuutta poistaa yritys kaupparekisteristä ulosotossa todetun varattomuuden perusteella.

3.2.1. Yritysten poistaminen kaupparekisteristä nykyisin

3.2.1.1. Muun kuin rekisteriviranomaisen aloitteesta tapahtuva poistaminen

Yritys voidaan poistaa kaupparekisteristä, jos sen olemassaolo lakkaa purkautumisen vuoksi. Yhtiöiden purkamisessa noudatettavasta menettelystä säädetään eri yhtiömuotoja koskevissa erityislaeissa.

3.2.1.1.1. Osakeyhtiöt

Osakeyhtiölain 20 luvun 1 §:n nojalla osakeyhtiö puretaan noudattaen sanotun luvun säännöksiä selvitysmenettelystä. Mikäli osakeyhtiö on maksukyvytön, se voidaan asettaa konkurssiin. Konkurssiin asetettu osakeyhtiö katsotaan purkautuneeksi, jos konkurssin päättyessä omaisuutta ei ole jäljellä tai sen käytöstä on määrätty konkurssissa. Niissä tilanteissa, kun konkurssi raukeaa varojen puutteeseen, Patentti- ja rekisterihallitus määrää osakeyhtiön tiedot poistettavaksi rekisteristä. Osakeyhtiö voi myös purkautua sulautumisen tai jakautumisen seurauksena.

Yhtiö voidaan poistaa kaupparekisteristä ilman edellä sanottua selvitys- tai konkurssimenettelyä osakeyhtiölain 20 luvun 4 §:ssä säädettyillä perusteilla muun muassa hallituksen, hallituksen jäsenen, toimitusjohtajan tai osakkeenomistajan aloitteesta. Yrityksen vastuuhenkilöillä ja osakkeenomistajilla on siten tietyin edellytyksin mahdollisuus saada yritys poistettua kaupparekisteristä ilman selvitysmenettelyä, jos yhtiön varat eivät riitä selvityskulujen maksamiseen tai varojen määrästä ei saada tietoa eikä osakkeenomistaja, velkoja tai muu ilmoita ottavansa vastatakseen selvitysmenettelyn kuluista. Rekisteristä poistamista koskevan hakemuksen käsittely edellyttää etukäteen suoritettua käsittelymaksua, joka on suuruudeltaan tällä hetkellä 210 euroa. Rekisteristä poistamisen perusteita käsitellään tarkemmin jaksossa 3.2.1.2.

3.2.1.1.2. Avoimet yhtiöt ja kommandiittiyhtiöt

Laissa avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä säädetään avoimen yhtiön ja kommandiittiyhtiön purkautumisesta. Sanotun lain mukaan avoin yhtiö ja kommandiittiyhtiö puretaan yhtiösopimuksen mukaisesti tai, jos purkamismenettelystä ei sovita yhtiösopimuksessa, siten kuin yhtiömiehet erikseen sopivat. Jos yhtiösopimuksessa ei ole sovittu purkamisesta eivätkä yhtiömiehet erikseen sovi siitä, yhtiön selvittämisessä noudatetaan 5 luvun säädöksiä. Konkurssitilanteissa yhtiö purkautuu siinä vaiheessa, kun omaisuutta ei ole jäljellä ja lopputilitys on hyväksytty. Yhtiö katsotaan purkautuneeksi myös silloin, jos yhtiömiesten lukumäärä on alentunut yhteen eikä vuoden kuluessa ole noussut vähintään kahteen.

Avoimien yhtiöiden ja kommandiittiyhtiöiden osalta on huomattava, ettei niitä koskien ole säädetty osakeyhtiölakia (OYL 20:4) vastaavaa rekisteristä poistamismenettelyä. Toisaalta avoimen yhtiön ja kommandiittiyhtiön purkaminen on lähtökohtaisesti helpompaa kuin osakeyhtiön, sillä yhtiömiehet voivat käytännössä sopia purkautumisesta ilman määrämuotoista selvitysmenettelyä.

3.2.1.2. Rekisteriviranomaisen aloitteesta tapahtuva poistaminen

Nykyisin Patentti- ja rekisterihallitus poistaa elinkeinonharjoittajia kaupparekisteristä kahden erilaisen sääntelyn perusteella. Kaupparekisterilain 24 §:ssä säädettyssä menettelyssä poistetaan toimintansa lopettaneet elinkeinonharjoittajat. Osakeyhtiölain 20 luvun 4 §:n, osuuskuntalain 22 luvun 4 §:n ja asunto-osakeyhtiölain 22 luvun 4 §:n mukaisissa menettelyissä voidaan poistaa rekisteröintivelvollisuutensa laiminlyöneet osakeyhtiöt, osuuskunnat ja asunto-osakeyhtiöt.

3.2.1.2.1. Kaupparekisterilain mukainen poistomenettely

Kaupparekisterilain 24 §:n mukaiseen poistomenettelyyn voidaan ottaa mukaan elinkeinonharjoittajat, joista ei ole kymmenen viimeksi kuluneen vuoden aikana tullut ilmoitusta rekisteriin ja on syytä olettaa, että elinkeinonharjoittaja on lopettanut toimintansa. Rekisteriviranomaisen on pyrittävä selvittämään, harjoitetaanko elinkeinotoimintaa vielä. Jos rekisteriviranomainen ei tiedustelujen avulla saa selville, että toimintaa harjoitetaan, sen on kehotettava elinkeinonharjoittajaa kolmen kuukauden kuluessa kehotuksen julkaisemisesta kirjallisesti ilmoittamaan toiminnastaan. Vuoden 2006 jälkeen kehotukset on julkaistu PRH:n internetsivuilla. Jollei ennen määräajan päättymistä saada ilmoitusta siitä, että toimintaa harjoitetaan, elinkeinonharjoittajaa koskevat merkinnät poistetaan kaupparekisteristä. Jos kysymyksessä on yhteisö, joka on purettava selvitys- tai suoritusmenettelyin, on se rekisteristä poistamisella katsottava purkautuneeksi.

Kaupparekisterilaki tuli voimaan 1.3.1979 ja sen jälkeen elinkeinonharjoittajia on poistettu sanotun lainkohdan nojalla seuraavasti:

	Toteutettuja poistomenettelyjä, kpl	Poistettuja elinkeinonharjoittajia, kpl
1980-luku	3	86.450
1990-luku	4	54.292
2000-luku	8	47.192
v. 2016	1	28.680
v. 2017	1	13.645
v. 2018	1	11.443 elinkeinonharjoittajaa ja asunto- osakeyhtiötä

Kaupparekisterilain mukainen poisto on käytettävissä riippumatta yhtiömuodosta. Vuonna 2016 toteutetussa poistomenettelyssä poistetuista elinkeinonharjoittajista 67 % oli yksityisiä elinkeinonharjoittajia (ns. toiminimiä), 14 % kommandiittiyhtiöitä, 12 % osakeyhtiöitä, 4 % avoimia yhtiöitä ja loput 3 % muita yritysmuotoja.

Poistaminen siis edellyttää, että elinkeinonharjoittajasta ei ole kymmeneen vuoteen tullut ilmoituksia kaupparekisteriin. Kymmenen vuoden ajanjakso on niin pitkä, ettei kaupparekisterilain mukaisella poistomenettelyllä pystytä vaikuttamaan niihin varattomista yrityksistä aiheutuviin ongelmiin, joita on kuvattu edellä. Lisäksi osa varattomiin yhtiöihin liittyvistä ongelmista koskee nimenomaan toimivia yrityksiä, joiden poistaminen kaupparekisterilain poistomenettelyä noudattaen ei ole mahdollista.

3.2.1.2.2. Osakeyhtiölain mukainen poistomenettely

Osakeyhtiölain 20 luvun 4 §:n mukaan rekisteriviranomaisen tulee määrätä yhtiö selvitystilaan tai poistettavaksi rekisteristä, jos

- 1) yhtiöllä ei ole rekisteriin merkittyä toimikelpoista hallitusta;
- 2) yhtiöllä ei ole rekisteriin merkittyä elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain (122/1919) 6 §:ssä tarkoitettua edustajaa;
- 3) yhtiö ei ole rekisteriviranomaisen kehotuksesta huolimatta ilmoittanut 8 luvun 10 §:n mukaisesti tilinpäätösasiakirjoja rekisteröitäviksi vuoden kuluessa tilikauden päättymisestä; tai
- 4) yhtiö on asetettu konkurssiin, joka on rauennut varojen puutteeseen.

Osakeyhtiölain 20 luvun 5 §:n mukaan rekisteriviranomaisen on sopivalla tavalla kehotettava yhtiötä korjaamaan rekisteriin merkityissä tiedoissa olevat puutteet. Jollei puutteita korjata, kehoitus on lähetettävä yhtiölle kirjallisesti, ja kehotuksesta on käytävä ilmi, että yhtiö voidaan määrätä selvitystilaan tai poistaa rekisteristä, jollei puutteita korjata määräpäivään mennessä. Tämä kehoitus on julkaistava virallisessa lehdessä viimeistään kolme kuukautta ennen määräpäivää. Samalla on kehotettava niitä osakkeenomistajia ja velkojia, jotka haluavat esittää selvitystilaan määräämistä tai rekisteristä poistamista koskevia huomautuksia, tekemään huomautukset kirjallisesti määräpäivään mennessä. Rekisteriviranomainen merkitsee kehotuksen yhtiön rekisteritietoihin viran puolesta.

Rekisteriviranomaisen tulisi ensisijaisesti määrätä yhtiö purettavaksi selvitystilan kautta. Osakeyhtiölain 20 luvun 2 §:n mukaan rekisteriviranomaisen on kuitenkin selvitystilaan määräämisen sijasta poistettava yhtiö rekisteristä, jos yhtiön varat eivät riitä selvityskulujen maksamiseen tai varojen määrästä ei saada tietoa eikä osakkeenomistaja, velkoja tai muu ilmoita ottavansa vastatakseen selvitysmenettelyn kuluista.

Osakeyhtiölain 8 luvun 10 §:n mukaan osakeyhtiön on ilmoitettava tilinpäätös ja toimintakertomus rekisteröitäviksi kahden kuukauden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamisesta. Tilinpäätösten toimittamisvelvollisuuden laiminlyönnin vuoksi osakeyhtiöitä on poistettu kaupparekisteristä 2000-luvulla 11 kertaa:

Poistamispvm	Poistettujen osakeyhtiöiden lukumäärä
30.12.2004	23 640
16.6.2005	14 271

19.12.2005	9 330
15.6.2006	7 147
29.12.2006	1 669
18.6.2007	671
28.12.2007	2 245
30.12.2008	3 008
31.1.2018	1557 (mukana 15 osuuskuntaa)
syyskuu 2018	2970 (mukana 12 osuuskuntaa)
lokakuu 2018	3029 (mukana 15 osuuskuntaa)
Yhteensä	69537 (mukana 42 osuuskuntaa)

Osakeyhtiöitä poistetaan siis kaupparekisteristä muun muassa sillä perusteella, että ne kehotuksesta huolimatta laiminlyövät velvollisuutensa toimittaa tilinpäätösasiakirjat rekisteröitäviksi. Työryhmässä pohdittiin, voisiko vastaavasti maksuvelvoitteiden laiminlyönti ja kykenemättömyys niiden hoitamiseen olla peruste sille, että osakeyhtiö voitaisiin viranomaisaloitteisesti poistaa kaupparekisteristä laissa määritettyä menettelyä noudattaen. Ilmiöselvityksessä todetulla tavalla kaupparekisteriin kuulumista ei voitane pitää yritysten oikeutena, koska jo tälläkin hetkellä tiettyjä lain asettamia edellytyksiä täyttämään kykenemättömät yritykset voidaan poistaa kaupparekisteristä erikseen määriteltyjen viranomaismenettelyjen kautta. Koska yrityksen toiminnassa mukana olleet henkilöt voivat myös perustaa uuden yrityksen, ei yrityksen poistamisella niin ikään rajoiteta kenenkään elinkeinonvapautta. Seuraavissa jaksoissa pohditaan tarkemmin mahdollisuutta poistaa varattomaksi todetut yritykset kaupparekisteristä.

3.2.2. Ulosottomenettelyssä todetun varattomuustiedon luotettavuus

Ulosottokaari velvoittaa ulosottomiehen etsimään velalliselle kuuluvaa omaisuutta olosuhteiden edellyttämässä laajuudessa suorituksen saamiseksi hakijalle. Vähimmäistoimista säädetään ulosottomenettelystä annetun valtioneuvoston asetuksen 4-6 §:ssä. Asetuksen mukaiseen perusselvitykseen kuuluu vastaajaa koskevien tietojen tarkastaminen ulosottorekisteristä sekä vastaajaa ja hänen omaisuuttaan koskevien tietojen tarkastaminen tietojärjestelmäyhteyttä hyödyntäen väestötietojärjestelmästä, veroviranomaisilta, työvoimaviranomaisilta, Kansaneläkelaitokselta ja Eläketurvakeskukselta. Käytännössä sanotut tietolähteet, Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksiköstä tilattavaa velvoitteidenhoitoselvitystä (VHS) lukuun ottamatta, tuottavat suhteellisen vähän tietoa yritysvelallisista. Tämän vuoksi selvitystoimia jatketaan käytännössä aina perusselvityksen jälkeenkin, ellei veloille ole saatu suoritusta.

Asetuksen mukaisesti vastaajan olinpaikan selvittämistä ja omaisuuden etsintää jatketaan osoite- ja puhelintietojen selvittämisellä, yhteydenotolla, tapaamisella, ulosottoselvityksellä sekä muihin kuin edellä sanottuihin tietojärjestelmiin merkittyjen tietojen selvittämisellä sekä muilla tiedusteluilla ja selvityksillä. Vastaajan olinpaikan selvitys ja omaisuuden etsintä lopetetaan asetuksen mukaan vasta sitten, kun on ilmeistä, että vastaajaa tai hänen omaisuuttaan ei löydetä.

Ulosottomiehen velvollisuudesta toimittaa ulosottoselvitys säädetään ulosottoaaren 3 luvun 57 §:ssä. Ulosottoselvitys tulee toimittaa, jollei velkojan saatava kerry täyteen määrään eikä velallisen taloudellista tilannetta ole muulla tavoin luotettavasti selvitetty. Velallinen on velvollinen kysyttäessä ilmoittamaan totuudenmukaisesti ulosottomiehelle ulosottoaaren 3 luvun 52 §:ssä säädetty taloudellista asemaansa ja toimintaansa koskevat tiedot. Ennen ulosottoselvitystä velallista muistutetaan totuusvelvollisuudesta ja ilmoitetaan, että väärän tiedon antamisesta tai tiedon salaamisesta saattaa seurata rangaistus.

Lainsäädäntö jättää jossakin määrin harkintavaltaa sen suhteen, miten laajoja selvitystoimia ulosottomies tekee. Käytännössä yritysvelallisten perinnässä keskeisimpiä selvitystoimia ovat seuraavat:

- Velvoitteidenhoitoselvityksen (VHS) läpikäyminen (pitää sisällään yrityksen tuloslaskelma- ja tasetiedot sekä merkittävässä määrin muita velallisyriksen mm. verohallinnolle ja kaupparekisteriin ilmoittamia tietoja)
- Velallisen pankkitilien, tilitapahtumien ja tilien saldojen selvittäminen
- Omaisuustietojen tarkastaminen ainakin ajoneuvo- ja kiinteistötietojärjestelmästä
- Yhtiötä koskevan lisäselvityksen hankkiminen tarvittaessa Virre-tietopalvelusta

Sanotuista aineistoista saatavien tietojen perusteella arvioidaan tarvetta selvittää velallisen tilannetta tarkemmin jatkotiedusteluilla, omaisuuden etsinnällä tai esimerkiksi ulosotto- tai sivullisselvityksellä. Toimivien yritysten osalta yhtiön vastuuhenkilöt usein myös itse ovat yhteydessä ulosottoon ja tätäkin kautta saadaan tietoa velallisyhtiön tilanteesta.

Ulosottoperintään tulee jonkin verran velallisyhtiöitä, joilla ei VHS-tietojen perusteella näyttäisi olevan enää mitään toimintaa eikä omaisuutta. Tällöin varattomuuden toteamiseksi on usein riittävää, että VHS:n tarkastamisen lisäksi selvitetään pankkitilit sekä edellä sanotut rekisterit ja, mikäli niistä saatavat tiedot vastaavat VHS:n tietoja, varattomuus voidaan todeta näillä perustein ilman velallisen kuulemistä. Velalliselle on lähetetty asioiden vireilletulon yhteydessä vireilletuloilmoitus (poikkeuksena tapaukset, joissa velallisen olinpaikka on tuntematon), jossa on kerrottu oikeudesta tulla

kuulluksi ja kehoitettu olemaan yhteydessä ulosottomieheen sekä kerrottu, että velalliselle voi aiheutua luottohäiriömerkintä, mikäli velkaa ei saada perittyä.

Jos yritys todetaan edellä kuvattujen selvitystoimien jälkeen varattomaksi, ei ulosottovelkojalla pääsääntöisesti ole intressiä hakea yritystä konkurssiin tai selvitysmenettelyyn. Ulosoton varattomuustiedon valossa ei ole odotettavissa, että suorituksia kertyisi velkojan saatavalle muissakaan menettelyissä. Velkojan riskiä mahdollisesta poistamismenettelystä aiheutuviin oikeudenmenetyksiin rajoittaa omalta osaltaan myös ulosottokaaren 3 luvun 91 §, jonka mukaan ulosottomiehen tulee ilmoittaa hakijalle havaitsemistaan seikoista, jotka saattavat antaa aiheen takaisinsaantikanteen nostamiseen. Mikäli ulosmitattavaa omaisuutta tai takaisinsaantikantein peräytettävissä olevaa omaisuutta ei löydetä ulosottomenettelyssä, lienee epätodennäköistä, että tällaista omaisuutta löytyisi myöhemmin muussakaan menettelyssä.

Harmaan talouden selvitysyksikön ilmiöselvityksessä todettiin johtopäätöksenä, että ulosoton varattomuusestettä voidaan pitää tosiasiallisena vahvistuksena sille, että yrityksen toiminta ei ole kannattavaa ja sen liiketoiminta tulee päättymään lähiaikoina. Ilmiöselvityksessä pidettiin mahdollisena, että ulosotossa todetulle varattomuudelle annettaisiin merkitystä harkittaessa yrityksen oikeutta jatkossa kuulua kaupparekisteriin. Ilmiöselvityksen mukaan tavallinen ulosottomenettely sisältää prosessina osatekijät, joiden perusteella yrityksen taloudellinen asema ja velvoitteiden hoitoon käytettävissä olevien varojen määrä tulee virkavastuulla selvitettyksi. Varattomuuseste voisi toimia eräänlaisena impulssina, jonka johdosta varattomaksi todettu yritys siirtyisi erilliseen viranomaisharkintaan sen selvittämiseksi, täyttyvätkö tilanteessa kaupparekisteristä poistamisen edellytykset. Ilmiöselvityksessä todettiin, että viranomaisharkinnan sisältö, laajuus ja sen tarkempi toteuttamistapa tulisi määritellä myöhemmin tehtävän erillisen selvityksen perusteella.

Ulosottoviranomaisen tekemän velallisselvityksen, jonka perusteella yritys todetaan varattomaksi, tulisi ulosottokaaren asettamien vaatimusten vuoksi olla siten kattava ja laadukas, ettei erillinen viranomaismenettely toisi lisäarvoa yrityksen varallisuustilanteen kartoittamiseen. Mikäli ulosoton toteamalla varattomuudella olisi nykyistä suurempi painoarvo siten, että varattomuuden toteaminen voisi johtaa yrityksen poistamiseen kaupparekisteristä, tulisi ulosottomenettelyssä kiinnittää vielä nykyistä enemmän huomiota laadukkaaseen velallisselvitykseen sekä tarpeeseen kuulla velallisyhtiön edustajaa totuusvelvollisuuden nojalla ulosotto selvityksessä. Yhtenä mahdollisuutena yritysperinnän tasalaatuisuuden ja riittävien selvitystoimien varmistamiseksi voisi olla se, että yritysvelallisten perintä keskitettäisiin ulosottolaitoksessa yritysperintään erikoistuville ulosottomiehille.

Harkittaessa varattomuustiedon perusteella tapahtuvaa kaupparekisteristä poistamista huomiota tulee kiinnittää kuitenkin vielä siihen, että ulosotossa varattomaksi todettu yritys ei välttämättä ole täysin varaton, vaikka yritys onkin kykenemätön suorittamaan sitä saatavaa, joka on ulosotossa perittävänä.

Yrityksellä voi olla ensinnäkin ulosoton ulkopuolisia vakuusvelkojia, jotka voivat saada suorituksen saatavilleen niiden vakuutena olevasta omaisuudesta. Jos ulosotossa on perittävänä etuoikeudeton velka ja yrityksen omaisuutta on vakuutena, ulosottomies arvioi, kertyisikö omaisuudesta vakuusvelan ja myyntikulujen suorittamisen jälkeen suoritus myös etuoikeudettomalle ulosottovelalle. Silloin, kun omaisuudesta ei arvioida kertyvän suoritusta ulosottovelalle, eikä yrityksellä ole muutakaan ulosmittauskelpoista omaisuutta tai tuloa, ulosottomies toteaa yrityksen varattomaksi. Ulosottomenettelyssä todettu varattomuus koskee siis nimenomaan sitä saatavaa, josta varattomuus on todettu. On mahdollista, että varattomaksi todettu yritys on kykenevä suorittamaan etuoikeutetun vakuusvelan, mutta on varaton etuoikeudettoman ulosottovelan suhteen.

Toiseksi varattomuus voidaan todeta myös yhden ulosottoasian osalta muiden ulosottoasioiden jäädessä perintään. Näin tapahtuu silloin, jos arvioidaan, ettei yksittäiselle asialle kerry jako-osuutta ulosmitatusta omaisuudesta. Kyseessä voi olla velkojien maksunsaantijärjestyksessä viimesijainen saatava tai saatava voi olla määrältään niin pieni, ettei sille kerry jako-osuutta ulosmitatusta omaisuudesta tai tulosta. Tilanteet, joissa varattomuus todetaan, vaihtelevat siten paljon ja on tärkeää ymmärtää, että ulosottomenettelyssä todettu varattomuus koskee vain niitä saatavia, joista varattomuus todetaan.

3.2.3. Poistamismenettelyyn liittyvä kuuleminen

Nykyisin voimassa olevat viranomaisaloitteiset kaupparekisteristä poistamismenettelyt pitävät sisällään kuulemisen, jonka seurauksena elinkeinonharjoittaja pystyy vielä estämään rekisteristä poistamisen. Kaupparekisterilain mukaisessa poistamismenettelyssä elinkeinonharjoittajaa kehoitetaan ilmoittamaan toiminnastaan ja osakeyhtiölain mukaisessa poistamismenettelyssä yhtiötä kehoitetaan korjaamaan rekisteriin merkityissä tiedoissa olevat puutteet.

Mikäli varattomuuden toteaminen olisi peruste poistaa yritys kaupparekisteristä, tulisi myös tämän menettelyn pitää sisällään tilaisuus tulla kuulluksi. Ulosottomenettelyssä itsessään varataan velalliselle sanottu tilaisuus vähintäänkin ulosottoasian vireilletulon yhteydessä: vireilletuloilmoituksessa kerrotaan oikeudesta tulla kuulluksi ja kehoitetaan ottamaan yhteyttä ulosottomieheen. Edelleen vireilletuloilmoituksessa kerrotaan, että mikäli velkaa ei saada perittyä ulosottoin, siitä voi aiheutua maksuhäiriömerkintä luottotietorekisteriin. Vireilletuloilmoitukseen olisi mahdollista kirjata vastaavasti myös se, että varattomaksi toteaminen voi johtaa yrityksen poistamiseen kaupparekisteristä.

Työryhmässä pohdittiin, tulisiko varattomuustiedon perusteella tapahtuvaa kaupparekisteristä poistamista kuitenkin edeltää lisäksi erillinen kuulemismenettely. Ilmiöselvityksessä tällaisen

menettelyn tarvetta korostettiin. Kysymystä voidaan harkita hakemalla vertailukohtaa nykyisin voimassaolevista poistamisperusteita koskevista osakeyhtiölain säännöksistä. Osakeyhtiölain mukaisessa poistamismenettelyssä ei anneta kehotusta korjata puutteelliset tiedot silloin, kun poistamisperusteena on se, että yhtiö on asetettu konkurssiin, joka on rauennut varojen puutteeseen. Tämä on itsestään selvää, koska poistamisperusteena ei ole puutteelliset tiedot, joita voisikaan korjata. Ulosottomenettelyssä todettua varattomuutta ja konkurssimenettelyssä todettua varojen puutetta ei kuitenkaan voitane rinnastaa tässä suhteessa täysin toisiinsa. Konkurssimenettelyssä velallisen varallisuusasema tulee selvitettyksi kaikkien velkojen ja varojen osalta, kun taas ulosottomenettely erityistytäntöönpanona pitää sisällään kulloinkin vireilläolevien asioiden vaatimat selvitystoimet.

Ulosotossa todetun varattomuuden voitaisiin ajatella jossain määrin rinnastuvan osakeyhtiölain 20 luvun 4 §:n 1. momentin 1.-3. kohdissa säädettyihin poistamisperusteisiin, joissa kyse on rekisteröintiin liittyvien laiminlyöntien/puutteiden perusteella tapahtuvasta poistamisesta ja joihin liittyy rekisteriviranomaisen toimittama kuulemismenettely. Vastaavalla tavalla täytynee ajatella, että myös varattomuustiedon perusteella tapahtuvaa poistamista tulisi edeltää kuulemismenettely. Kuuleminen voisi käytännössä johtaa siihen, että velallinen suorittaisi varattomuustiedon aiheuttaneet velat, jolloin peruste kaupparekisteristä poistamiselle poistuisi. Toisaalta velallisella olisi myös poistamisen sijaan mahdollisuus hakeutua selvitystilaan, konkurssiin tai yrityssaneeraukseen. Myös kuulemismenettelyssä esitetyt väitteet siitä, että poistaminen loukkaisi jonkun muun oikeutta, voisivat olla perusteena sille, ettei poistamista tehtäisi.

Kuulemismenettely olisi siis olennainen myös muiden kuin velallisyhtiön itsensä kannalta. Virallisessa lehdessä julkaistava kuulutus tarjoaisi esimerkiksi pantinhaltijalle, jolla on vakuutena yrityksen omaisuutta, mahdollisuuden vastustaa rekisteristä poistamista, jos se katsoisi rekisteristä poistamisen loukkaavan oikeuttaan. Samoin yrityksen muilla sopimuskuppaneilla olisi mahdollisuus vastustaa poistamista ja esimerkiksi hakea yritystä konkurssiin. Velkojen tosiasiallisen vaikutusmahdollisuuden toteutuminen edellyttäisi sitä, että velkojat järjestelmällisesti seuraisivat kuulutuksia.

Työryhmässä keskusteltiin siitä, miten mahdollisessa varattomuusmerkinnän perusteella tapahtuvassa kaupparekisteristä poistamisessa kuuleminen tulisi toteuttaa. Osakeyhtiölain 20 luvun 4 §:n 1 momentin 1.-3. kohdan poistamisperusteita sovellettaessa kuuleminen tapahtuu PRH:n toimesta. Tämä on luontevaa, koska poistamisperusteet koskevat rekisteröintiin liittyviä seikkoja (yhtiöltä puuttuu rekisteriin merkitty hallitus tai edustaja tai yhtiö ovat laiminlyöneet ilmoittaa tilinpäätösasiakirjat rekisteröitäviksi). Jos varattomuustiedon katsottaisiin olevan osoitus laiminlyönnistä, jonka tulisi vastaavalla tavalla johtaa yrityksen poistamiseen kaupparekisteristä, ei PRH:lla olisi samalla tavalla roolia laiminlyönnin toteamisessa eikä selvitysaineiston vastaanottaminen luontevasti sopisi PRH:n rooliin. Työryhmässä katsottiinkin, että PRH voisi toimia forumina kuulemiselle, mutta

kuulemismenettelyn tulisi käynnistyä muun viranomaisen toimesta ja kustannuksella. Myös kuulemismenettelyn johdosta esitettyjen vastustusten käsittelyn tulisi olla muun viranomaisen kuin PRH:n tehtävänä. Sanottu viranomainen voisi työryhmän näkemyksen mukaan olla lähinnä ulosottoviranomainen.

3.2.4. Vaikeuttaisiko rekisteristä poistaminen rikosten paljastumista?

Ilmiöselvityksessä pohdittiin, aiheuttaisiko kaupparekisteristä poistaminen mahdollisesti sen, että poistettujen yritysten toiminnassa tapahtuneet rikokset jäisivät helpommin paljastumatta. Tältä osin kiinnitettiin huomiota siihen, että ensinnäkin oikeushenkilön rangaistusvastuu on rajallinen ja toiseksi niissäkin tilanteissa, joihin yhteisösakko soveltuisi, rikollinen teko tai laiminlyönti juontuisi viime kädessä luonnollisen henkilön toiminnasta. Luonnollisten henkilöiden rikosoikeudelliseen vastuuseen taas tekoympäristönä toimineen yrityksen kaupparekisteristä poistamisella ei pitäisi olla yhteyttä.

Ilmiöselvityksessä kävi ilmi, että vain hyvin pienestä osasta kohdejoukon yrityksiä oli tehty varattomuusesteen jälkeen rikosilmoitus. Selvityksessä tosin pystyttiin huomioimaan vain sellaiset rikosilmoitukset, joissa Verohallinto oli asianomistajana. Oletettavaa kuitenkin on, että mikäli velallisella itsellään tai velkojilla ei ole intressiä hakea yritystä konkurssiin, ei yrityksessä tapahtuneita toimia ja niiden lainmukaisuutta selvitetä varattomuusesteen toteamisen jälkeen järjestelmällisesti muussakaan menettelyssä. Lienee jossain määrin sattumanvaraista nykyisinkin, paljastuvatko yrityksen toiminnassa tehdyt rikokset varattomuusesteen toteamisen jälkeen. Rekisteristä poistamisella ei oletettavasti olisi tähän olennaista vaikutusta.

Oma kysymyksensä on, edesauttaisiko rekisteristä poistaminen sitä, että rikollista toimintaa - esimerkiksi rahanpesua - voitaisiin harjoittaa varattomaksi todetussa ja rekisteristä poistetussa yhtiössä. Yhtiölle jäisi muun muassa sen nimissä olevat pankkitilit, joilla voisi periaatteessa edelleen olla maksuliikennettä rekisteristä poistamisen jälkeenkin.

Voitaneen pitää epätodennäköisenä, että rikollista toimintaa pyrittäisiin järjestelmällisesti harjoittamaan tällaisissa viranomaismenettelyn kohteena jo olleissa ja rekisteristä poitetuissa yhtiössä. Uusien osakeyhtiöiden perustaminen on varsin helppoa ja voisikin olettaa, että esimerkiksi rahanpesu pyrittäisiin enemmän naamioimaan normaaliksi liiketoiminnaksi sellaisen yhtiön puitteisiin, johon viranomaiset eivät ole vielä kiinnittäneet huomiota ja jonka historiasta ei löydy laiminlyöntitietoja. Pankit myös seuraavat asiakkaitaan hyödyntäen muun muassa luottotietoyhtiöiltä saatavia kaupparekisteristä poistamista koskevia ilmoituksia. Näin ollen pankissa oletettavasti kiinnitettäisiin huomiota siihen, jos kaupparekisteristä poistetun yrityksen pankkitilillä olisi merkittävää rahaliikennettä. Tällöin pankilla olisi velvollisuus tehdä ilmoitus epäilyttävästä

liiketoimesta rahanpesun selvittelykeskukselle rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain mukaisesti.

3.2.5. Poistamisen vaikutukset viranomaisresurssien käyttöön

Suuri osa varattomaksi todetuille yrityksille ulosottoon vireille tulevista asioista on verottajan arvioihin perustuvia velvoitteita ja lakisääteisiä vakuutusmaksuja. Työryhmässä pohdittiin, saataisiinko tällaisten usein arvioverotukseen tai muuten puutteellisiin ilmoituksiin perustuvien maksujen kertyminen ulosottoon katkaistua nopeammin, jos varattomaksi todettu yritys poistettaisiin kaupparekisteristä.

Rekisteristä poistettava yhtiö ei purkaudu poistamisen myötä. Yhtiö voi olla edelleen ulosottovelallisena ja siihen voidaan kohdistaa perintätoimia. Osakeyhtiölain esitöissä (HE 69/2000, yleisperustelut) todetaan, että rekisteristä poistaminen aiheuttaa tiettyä epämääräisyyttä yhtiön asemaan. Yleisenä lähtökohtana on, että purettu tai rekisteristä poistettu yhtiö on oikeuskelpoinen, muttei oikeustoimikelpoinen. Yhtiö voi siten esimerkiksi omistaa omaisuutta, mutta se ei voi tehdä oikeustoimia, joilla hankitaan lisää omaisuutta tai olemassa olevaa omaisuutta myydään. Lisäksi lähtökohtana on, että tällaisen yhtiön selvitystoimia on jatkettava tai ne on aloitettava, mikäli siihen ilmaantuu tarve.

Käytännössä kaupparekisteristä poistettuihin yhtiöihin ja niiden juridiseen asemaan liittyy ongelmia. Osakeyhtiölain 20 luvun 21 §:n nojalla rekisteristä poistettua yhtiötä edustaa tarvittaessa yksi tai useampi edustaja, jotka valitaan ja erotetaan osakkeenomistajien kokouksessa. Yhtiön toimielinten edustusvalta siis lakkaa yhtiön poistamisella kaupparekisteristä. Käytännössä tilanne lienee kuitenkin usein se, että mikäli poistaminen tapahtuu viranomaisaloitteisesti, yhtiöllä itsellään ei ole erityistä intressiä huolehtia osakkeenomistajien kokousta koolle ja edustajia valituksi. Tämä voi aiheuttaa epäselvyyttä yhtiön edustamisesta muun muassa ulosottomenettelyssä. Lisäksi on epäselvää, millainen toimija rekisteristä poistettu yritys on verotuksellisesti ja tulisiko yrityksen kuitenkin jäädä Verohallinnon asiakasrekisteriin.

Verohallinto poistaa kaupparekisteristä poistetut yritykset arvonlisävero- ja työnantajarekistereistä ja lopettaa arvioihin perustuvien verojen määräämisen yritykselle. Kaupparekisteristä poistaminen ei sen sijaan vaikuta siihen, lähetetäänkö saatavia Verohallinnosta ulosottoon perittäviksi. Kaupparekisteristä poistaminen katkaisisi siten arvioverotukseen perustuvien maksujen kertymisen ulosottoon, mutta toisaalta samaan lopputulokseen päästäisiin poistamalla yritys arvonlisävero- ja työnantajarekisteristä. Viranomaisresurssien käyttämistä toistuviin varattomuusesteisiin voitaisiin toisin sanoen vähentää, jos

varattomuustiedolla olisi vaikutusta yrityksen kuulumiseen arvonlisävero- ja työnantajarekisteriin. Kaupparekisteristä poistaminen olisi varsin raskas keino sanottuun tavoitteeseen pääsemiseksi ja se toisi mukanaan käytännöllisiä ongelmia yrityksen asemaan liittyvien epäselvyyksien vuoksi.

3.2.6. Kaupparekisteristä poistamisen vaikutukset yritykselle

Kaupparekisteristä poistettu yritys näkyy ytj-tietopalvelussa lakanneena. Voidaan perustellusti olettaa, että tällä on vaikutusta yrityksen mahdollisuuksiin toimia markkinoilla. Kuten edellä on todettu, rekisteristä poistettu yritys ei ole oikeustoimikelpoinen. Havaitessaan yrityksen lakanneeksi, mahdolliset sopimuskumppanit jättänevät liiketoimet tällaisen yhtiön kanssa tekemättä. Tilaajavastuulain mukainen selvitys edellyttää kaupparekisteriotetta, joten tyypillisesti yrityksen tila tulee sopimussuhteissa selvitettyksi.

Rekisteristä poistamisella on siten varsin merkittävät vaikutukset yrityksen toimintaedellytyksiin. Yhtiöitä poistetaan nykyisinkin laiminlyöntiperusteilla rekisteristä, eli mitenkään poikkeuksellista tällaisten seuraamusten viranomaisaloitteinen aiheuttaminen ei olisi. Varattomaksi todetuista yhtiöistä iso osa myös lopettanee toimintansa joka tapauksessa viimeistään varattomaksi toteamisen jälkeen. Ilmiöselvityksen kohdejoukkona olleista yrityksistä vain n. 10 % kuului ennakkoperintä-, arvonlisävero- tai työnantajarekisteriin. Varattomuusesteen toteamisen jälkeen kohdejoukon yrityksistä ainoastaan 1,7 % oli ilmoittanut palkkatietoja ja 2,5 % voitollisia tilikausia Verohallinnolle.

Oma kysymyksensä on, onko kaupparekisteristä poistaminen oikea tapa vaikuttaa varattomaksi todetun yrityksen mahdollisuuksiin toimia markkinoilla. Varattoman yhtiön mahdollisten sopimuskumppaneiden oikeuksia voitaisiin riittävässä määrin suojata myös sillä, että varattomuustiedon yleisöjulkisuutta lisättäisiin. Jos mahdolliset sopimuskumppanit saisivat nykyistä helpommin tiedon yritykselle todetusta varattomuudesta, he voisivat itse arvioida varattomuustiedon vaikuttavuutta käsillä olevassa tilanteessa. Sanottua ratkaisuvaihtoehtoa arvioidaan jaksossa 3.3.

Työryhmässä pohdittiin kaupparekisteristä poistamista myös siitä näkökulmasta, että toisinaan voi olla nimenomaan yrittäjän itsensä toiveena saada yrityksen varallisuustilanne asianmukaisesti selvitettyä ja yritystoiminta virallisesti loppumaan. Yrityksen poistaminen kaupparekisteristä on selvä osoitus yritystoiminnan päättymisestä, jolla taas voi olla vaikutusta esimerkiksi yrittäjän työttömyyskorvauksen saamiseen. Tästä näkökulmasta esitettiin, että ulosottomenettely voisi tarjota viranomaismenettelyn, jonka puitteissa yrityksen taloudellinen tilanne tulisi riittävän kattavasti selvitettyä ja johon liittyisi varattomuustilanteissa mahdollisuus saada yritys poistettua kaupparekisteristä. Nykyisin yrityksen perustaminen on varsin helppoa, mutta sen poistaminen kaupparekisteristä vaatii lähtökohtaisesti raskaampaa menettelyä.

Keskustelun lopputuloksena työryhmässä katsottiin, ettei varattomuusesteen toteamisen perusteella tapahtuvaa kaupparekisteristä poistamista voida perustella sillä, että näin luotaisiin yrittäjälle ikään kuin kevennetty menettely varattoman yrityksen lopettamiseen. Voimassaolevan lainsäädännön nojalla yrittäjä voi hakea varattomankin yrityksen konkurssiin. Mikäli yrityksen varat eivät riitä konkurssimenettelyyn, raukeaa konkurssi varojen puutteeseen, mikä osakeyhtiöiden kohdalla on peruste rekisteristä poistamiselle. Jos yrityksen varat eivät riitä pesähoitajan palkkion maksamiseen, maksetaan pesähoitajalle valtion varoista palkkiota ja kustannusten korvausta lähtökohtaisesti enintään 1.000 euroa. Osakeyhtiöiden kohdalla yrittäjällä on myös mahdollisuus hakea osakeyhtiölain 20 luvun 4 §:ssä säädetyillä perusteilla yhtiön poistamista kaupparekisteristä ilman selvitysmenettelyä. Avoimen yhtiön ja kommandiittiyhtiön kohdalla yhtiön purkaminen voi tapahtua yhtiömiesten sopimalla tavalla, jolloin myös kaupparekisteristä poistaminen voi tapahtua varsin kevyellä menettelyllä. Voidaankin sanoa, että yrittäjällä, joka haluaa saada varattoman yhtiön poistettua kaupparekisteristä, on nykyiselläänkin siihen suhteellisen hyvät mahdollisuudet niissäkin tilanteissa, kun varoja osakeyhtiölain mukaiseen selvitysmenettelyyn ei ole.

3.2.7. Työryhmän kannanotto varattomien yhtiöiden poistamiseen kaupparekisteristä

Työryhmässä kannatettiin yleisesti ajatusta siitä, että kaupparekisterin tiedot saataisiin paremmin vastaamaan todellisuutta siivoamalla sieltä toimimattomia yrityksiä pois. Ilmiöselvityksessä tehtyjen havaintojen mukaan iso osa varattomaksi todetuista yhtiöistä on sanotulla tavalla toimimattomia. Työryhmä kuitenkin suhtautui epäilevästi siihen, olisiko yrityksen poistaminen kaupparekisteristä oikea keino torjua varattomien yhtiöiden aiheuttamia ongelmia, joita on eritelty edellä jaksossa 2.

Kaupparekisteristä poistaminen varattomuusesteen perusteella lisäisi niiden yritysten määrää, joiden oikeudellinen asema muun muassa verotuksellisesti ja yhtiön edustamisen näkökulmasta tulisi epäselväksi. Ulosottomenettely erityistäytäntöönpanona pitää sisällään ne selvitystoimet, jotka ulosottomies arvioi tarpeellisiksi niiden asioiden perimiseksi, jotka kullakin hetkellä ovat ulosotossa vireillä. Ulosottomenettelyssä todettu varattomuus tarkoittaa nimenomaan kykenemättömyyttä suorittaa sitä ulosottovelkaa, josta varattomuus on todettu. Varattomuustiedon perusteella tapahtuva poistaminen voisi siten käytännössä johtaa tilanteisiin, jossa yritys poistetaan kaupparekisteristä yksittäiselle asialle todetun varattomuusesteen vuoksi. Yrityksestä tulisi poistamisen myötä oikeustoimikelvoton. Yritykselle voisi jäädä muita ulosottoasioita perintään odottamaan suoritusta ulosmitatusta omaisuudesta tai tulosta ja sillä voisi olla ulosoton ulkopuolisia panttivelkojia. Yrityksen oikeustoimikelvottomuus voisi sanotuissa tilanteissa tarpeettomasti vaikeuttaa asioiden loppuunsaattamista näiden muiden tahojen kanssa.

Työryhmän näkemyksen mukaan kaupparekisteristä poistaminen edellyttäisi joka tapauksessa ulosottomenettelystä erillistä kuulemismenettelyä. Kuulemismenettely toisi itsessään lisää viranomaistyötä ja kustannuksia. Konkurssi- ja yrityssaneerausmenettelyt tarjoavat nykyisellään mahdollisuuden velallisyrittäjän kokonaisvaltaiseen selvittämiseen, jonka lopputuloksena on muun ohella yrityksen poistaminen kaupparekisteristä. Ulosottomenettelyn vaikuttavuuden lisääminen olisi työryhmän näkemyksen mukaan sinänsä hyvä ajatus, mutta kaupparekisteristä poistamista ei siihen liittyvien ongelmien vuoksi pidetty työryhmässä kannatettavana vaihtoehtona.

Yritysten mahdollisten tulevien sopimuskumppanien suojaaminen voitaisiin toteuttaa työryhmän näkemyksen mukaan yhtä hyvin varattomuustiedon yleisöjulkisuutta lisäämällä. Tällöin vältettäisiin poistomenettelyn ja erityisesti siihen liittyvän kuulemisen rekisteriviranomaisella aiheuttama työmäärä ja poistettujen yhtiöiden edustamiseen ja oikeudelliseen asemaan liittyvät käytännön ongelmat.

3.3. Varattomuustiedon yleisöjulkisuuden lisääminen

3.3.1. Varattomuustiedon julkisuus nykyisin

Nykyisin tiedon yritykselle todetusta varattomuus- tai suppean ulosoton esteestä voi saada kuka vain tilaamalla ulosotosta kyseistä yritystä koskevan todistuksen ulosottorekisteristä tai luottotietotoiminnan harjoittajalta luottotieto-otteen/yritysraportin. Lisäksi ulosottokaaren 3 luvun 99 §:ssä säädetään, että velkojalla, joka saattaa todennäköiseksi, että hänellä on saatava velalliselta, on oikeus ilman ulosottohakemusta saada todistus siitä, että kyseistä velallista koskeva varattomuus- tai varattomuus- ja tuntemattomuusestetodistus on annettu pyyntöä edeltävän kuuden kuukauden aikana eikä ulosmittausta ole tämän jälkeen toimitettu.

Luottotietotoiminnan harjoittajien tuottamia otteita ja raportteja voi tilata luottotietoyhtiöiden omilta internet-sivuilta eikä erityistä käyttöliittymää otteiden tilaamiseksi tarvita. Suppeimmat otteet, jotka sisältävät tiedot maksuhäiriöistä maksavat n. 7 euroa.

Todistuksen ulosottorekisteristä voi tilata joko ulosottoviraston asiakaspalvelusta tai ulosoton sähköisestä asiointipalvelusta. Asiakaspalvelusta tilattuna todistus maksaa 12 euroa ja sähköisesti tilattuna 6 euroa. Ulosottokaari edellyttää, että ennen todistuksen antamista todistuksen pyytäjän yksilöintitiedot tallennetaan ulosoton tietojärjestelmään. Todistuksen tilaaminen sähköisestä asiointipalvelusta edellyttää siten tunnistautumista joko henkilökohtaisilla verkkopankkitunnuksilla, verohallinnon Katso-tunnuksilla tai oikeusministeriön yhteisötunnuksilla.

3.3.2. Mahdollisuudet lisätä varattomuustiedon yleisöjulkisuutta

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmaan vuosille 2016-2020 kuuluu hanke, jossa lisätään velvoitteiden hoitamista koskevien tietojen sekä mahdollisia harmaan talouden toimijoita koskevien tietojen yleisöjulkisuutta, saatavuutta ja maksuttomuutta. Toimenpideohjelmaan kirjattuna tavoitteena on toteuttaa yleisöjulkinen palvelu, jonka avulla kansalaiset, yritykset ja viranomaiset voisivat luotettavasti ja maksutta tarkistaa, että yritykset täyttävät työnantajina ja sopimusosapuolina lakisääteiset velvoitteensa. Palvelua on suunniteltu Yritys- ja yhteisötietojärjestelmään www.ytj.fi -sivustolle, josta nykyisinkin saa yritysten perustietojen lisäksi rekisteröinti- ja verovelkatietoja.

Varattomuustietojen välittäminen yleisöjulkisen palvelun kautta edellyttäisi ulosottokaaren lainsäädäntömuutosta. Nykyisin ulosottokaaren 1 luvun 32 §:ssä säädetään asianhallintatietojen antamisesta luottotietotoiminnan harjoittajille niistä ulosottoasioista, joissa on annettu varattomuusestetodistus tai suppean ulosoton estetodistus. Luottotietojen välittäminen luottotietotoiminnan harjoittajille on maksullista ulosottomaksuista annetun asetuksen 6 §:n mukaan. Tämä on perusteltua, koska tietojen välittämisestä aiheutuu työtä ulosottolaitokselle ja luottotietotoiminnan harjoittajat käyttävät tietoja kaupallisiin tarkoituksiin myymällä niitä raporteillaan ja otteillaan eteenpäin.

Mikäli varattomuustiedot olisivat nähtävissä yleisöjulkisessa ytj-palvelussa, tietoja ei luovutettaisi vastaavalla tavalla kuin luottotietoyhtiöille määräajoin luottotietoyhtiöiden ylläpitämään luottotietorekisteriin tallennettavaksi. YTJ-palveluun ei muodostuisi erillistä rekisteriä vaan ko. palvelu loisi alustan yleisöjulkisten viranomais- ja muiden tietojen saamiselle. Ulosottorekisteriin tallennetut tiedot yrityksille todetuista varattomuusesteistä olisivat siten kenen vain nähtävissä kyseisen palvelun kautta. Työryhmän näkemyksen mukaan tämä edellyttäisi ulosottokaaren tietojen maksuttoman välittämisen mahdollistavaa säädöstä.

3.3.3. Työryhmän kannanotto varattomuustiedon yleisöjulkisuuden lisäämiseen

Työryhmä pitää tärkeänä sitä, että tieto yrityksen varattomuudesta on helposti kaikkien niiden saatavilla, joilla on tarve arvioida yrityksen taloudellista luotettavuutta. Maksuhäiriötiedot ovat keskeinen päätöksentekoon vaikuttava tekijä harkittaessa sopimussuhteita ja muita sitoumuksia yrityksen kanssa sekä arvioitaessa näihin sitoumuksiin liittyviä riskejä. Varattomuustietoa voidaan edellä jaksossa 3.2.2 kuvatulla tavalla pitää luotettavana osoituksen yrityksen kyvyttömyydestä vastata ainakin osasta maksuvelvoitteistaan. Ulosottoprosessia tyypillisesti edeltää pitkään, ulosoton

ulkopuolella tapahtunut perintäprosessi eikä varattomuusmerkintä tule yritykselle yllätyksenä tai ilman, että sillä olisi ollut mahdollisuutta vaikuttaa merkinnän syntymiseen. On myös huomattava, että varattomuustiedon nykyistä paremmasta saatavuudesta hyötyisivät nekin yritykset, joilla maksuhäiriöitä ei ole, koska heidän taloudellinen luotettavuutensa olisi tältä osin nykyistä helpommin todennettavissa.

Työryhmän näkemyksen mukaan ytj-tietopalvelussa tulisi ainakin aluksi välittää tietoa ainoastaan yrityksille todetuista varattomuusmerkinnöistä. Elinkeinonharjoittajina toimivien luonnollisten henkilöiden rajaaminen ulkopuolelle on perusteltua luonnollisten henkilöiden yksityisyyden suojaamiseksi. Luottotietolaissa säädetään henkilöluottotietojen osalta käyttötarkoituksista, joita varten tietoja voidaan luovuttaa, eivätkä luonnollista henkilöä koskevat luottotiedot ole siten nykyisin muutenkaan vapaasti saatavilla. Ulosottomenettelyssä toiminimellä toimivia elinkeinonharjoittajia käsitellään luonnollisina henkilöinä ja varattomuusesteet todetaan luonnollisille henkilöille silloinkin, kun velka on toiminimen elinkeinotoiminnassa syntynyt. Elinkeinotoiminnassa syntyneen velan erottaminen muusta luonnollisen henkilön velasta ei ole ulosottomenettelyssä yksiselitteisesti toteutettavissa, koska ulosottomenettely ei pidä sisällään ulosottooperusteen tarkempaa tutkimista. Suppean ulosoton estetietoja ei niin ikään tulisi työryhmän näkemyksen mukaan välittää yleisöjulkiseen palveluun ainakaan alkuvaiheessa, koska suppean ulosoton esteen toteamista edeltää selvästi varattomuusestettä suppeampi yrityksen taloudellisen tilanteen selvittäminen.

Yrityksille todettujen varattomuusmerkintöjen yleisöjulkisuuden lisäämistä voidaan perustella tarpeella suojata varattomaksi todettujen yritysten kanssa asioivia tahoja. Vasta sopimuksen toteuttamisvaiheessa paljastuva yrityksen kykenemättömyys suoritua velvoitteistaan voi aiheuttaa erityisesti kuluttaja-asiakkaille merkittävää vahinkoa. Tämä vahinko voitaisiin välttää, jos tieto yritykselle todetusta varattomuudesta olisi helposti saatavissa jo ennen sopimussuhteeseen ryhtymistä.

Varattomuustiedon nykyistä helpompi saatavuus voisi johtaa myös perintäprosessin tehostumiseen. Jos tieto yritykselle todetusta varattomuudesta olisi ytj-tietopalvelusta saatavilla, voisivat yrityksen muut velkojat harkita nykyistä paremmin, missä vaiheessa laittavat asioita ulosottoperintään, ja olisiko riittävää pyytää ainoastaan suppeaa ulosottomenettelyä.

Yleisöjulkisuuden lisääminen olisi myös linjassa voimassaolevien julkisen hallinnon arkkitehtuuriperiaatteiden kanssa. Arkkitehtuuriperiaatteet ohjaavat organisaation toiminnan ja tietojärjestelmien kehittämistä ja ylläpitämistä ja niiden mukaan yksi keskeinen periaate on, että tieto on yhteiskäyttöistä pääomaa. Periaate tarkoittaa, että organisaatioiden tuottaman tiedon on oltava muiden käytettävissä. Tieto itsessään on pääomaa, jolla on arvoa. Päällekkäistä tiedon keruuta ja tuotantoa on vältettävä. Samoja tietoja tarvitaan useissa eri organisaatioissa ja useisiin eri

käyttötarkoituksiin. Tietojen yhteiskäyttö ja jakaminen vähentävät tiedon käsittelystä ja ylläpidosta koituvia kustannuksia.

Yleisöjulkisuuden lisäämistä voidaan perustella myös julkisten palvelujen digitalisoinnilla. Helmikuussa on julkaistu 2016 digitalisoinnin yhdeksän periaatetta, jotka toimivat digitalisoinnin yhteisinä pelisääntöinä kaikkialla julkishallinnossa. Yksi periaatteista on ”Avaamme tiedon ja rajapinnat yrityksille ja kansalaisille”. Periaate edellyttää, että tieto ja rajapinnat avataan lähtökohtaisesti julkisesti saataville, ellei tiedon saatavuutta ole syytä erikseen rajata. Periaatteen mukaan tiedon hyödyntäminen mahdollistetaan uudenlaisten palveluiden kehittämisessä, huomioiden ihmisten ja yritysten tietosuoja asiaan kuuluvalla tavalla.

Sekä julkisen hallinnon arkkitehtuuriperiaatteet että digitalisaation periaatteet puoltavat sitä, että tieto yritykselle todetusta varattomuudesta voisi olla saatavilla yleisöjulkisesta palvelusta, josta saadaan muutakin yritystä koskevaa viranomaistietoa. Sama tieto on nykyisin rajoituksetta saatavilla luottotietotoiminnan harjoittajan tuottamilta otteilta ja raporteilta maksua vastaan. Edellä sanotut periaatteet huomioon ottaen ei liene perusteltavissa, miksi samaa varattomuustietoa ei voitaisi välittää kansalaisille ja yrityksille maksuttomasti valtioneuvoston ylläpitämän ytj-tietopalvelun kautta.

Edellä sanotuilla perusteilla työryhmä päätyy suosittamaan, että mahdollisuudet toteuttaa yrityksiä koskevien varattomuustietojen yleisöjulkisuus siten, että tieto olisi nähtävissä yleisöjulkisesta ytj-tietopalvelusta, selvitetään. Asiassa tulisi tarkentaa ainakin tietojen toimittamisen edellyttämien lainsäädäntömuutosten tarkempi sisältö, toimitettavien tietojen yksityiskohtainen sisältö sekä tekninen toteutustapa ja sen kustannukset. Tietojen sisällön osalta yhtenä harkittavana seikkana olisi se, toimitettaisiinko ytj-tietopalveluun ainoastaan varattomuustieto vai myös tarkempaa tietoa varattomuuden aiheuttaneista ulosottoasioista. Asiakastiedon antamilta luottotietoraporteilta ilmenee nykyisin ulosoton toteaman esteen koodi (UMS, UMV tai UMP), koodin selite tekstinä, estemerkin päivämäärä, asian alkuperäinen velkoja sekä esteen summa pyöristettynä euron tarkkuudella. Ulosottorekisteristä annettavalla todistuksella ilmenee tietoja ulosotossa vireillä olleesta asiasta (mm. velkojan nimi, saatavan suuruus sekä paljonko saatavalle on tilitetty) sekä mahdollinen vireilläolon päättymistapa (esimerkiksi varattomuuseste).

Ytj-palvelun kautta voisi olla nähtävissä yrityksiä koskevat varattomuusmerkinnät esimerkiksi viimeiseltä kahdelta vuodelta. Palvelusta voisi ilmetä varattomuuden toteamisen ajankohta, velkojan nimi ja avoimeksi jääneen saatavan suuruus. Tällöin tiedon vastaanottaja voisi arvioida varattomuusmerkinnän vaikuttavuutta ottamalla huomioon, miten suuresta saatavasta varattomuus on todettu. Toinen vaihtoehto olisi, että palvelusta näkyisi pelkkä tieto varattomuuden toteamisen ajankohdasta ja lisätietojen saamiseksi tietojen pyytäjää ohjattaisiin tilaamaan todistus

ulosottorekisteristä ulosoton sähköisestä asiointipalvelusta tai ulosottovirastosta. Työryhmä kannattaa ensimmäistä vaihtoehtoa sen paremman informatiivisuuden vuoksi.

4. Yhteenveto

Varattomat yritykset työllistävät viranomaisia toistuvina perintäprosesseina. Niillä voi myös olla haitallisia vaikutuksia terveeseen kilpailuun markkinoilla. Varattomiin yrityksiin liittyvät ongelmat eivät ole kuitenkaan työryhmän käsityksen mukaan mittaluokaltaan erityisen suuria: varattomaksi todetuissa yrityksissä ei ole havaittu merkittävässä määrin rikollista toimintaa ja suuri osa niistä lopettaa toimintansa varattomaksi toteamisen jälkeen. Myöskään toistuvista perintäprosesseista ulosotolle aiheutuvaa kustannusta ei voida pitää erityisen korkeana.

Työryhmässä ei tehdyn selvityksen perusteella nähty aiheelliseksi esittää lainsäädäntömuutosta, joka mahdollistaisi yrityksen kaupparekisteristä poistamisen yritykselle todetun varattomuusesteen perusteella. Työryhmä sen sijaan ehdottaa, että varattomuustiedon yleisöjulkisuutta lisättäisiin siten, että tieto todetusta varattomuudesta olisi maksutta saatavilla yleisöjulkisesta ytj-tietopalvelusta. Yleisöjulkisuuden lisääminen vaikuttaisi oikeasuhtaisella tavalla varattomaksi todetun yrityksen mahdollisuuksiin toimia markkinoilla.

Tulevaisuudessa yritysten määrä voi lisääntyä, jos osakeyhtiöiden vähimmäispääomavaatimus poistetaan, kuten on esitetty hallituksen esityksessä eduskunnalle yksityisen osakeyhtiön vähimmäispääomavaatimuksen poistamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 238/2018). Mikäli kynnys yrityksen perustamiseen madaltuu, myös toimimattomien ja varattomaksi todettujen yritysten määrä voi tulevaisuudessa kasvaa nykyisestä. Jatkossa voikin olla perusteltua tarkastella myös yrityksen elinkaaren loppupään vaiheita uudelleen: ei voitane pitää perusteltuna, että osakeyhtiön perustaminen olisi tulevaisuudessa huomattavan helppoa, mutta pienten osakeyhtiöiden purkumenettelyt monimutkaisia ja raskaita.

VALTAKUNNANVOUDINVIRASTO

RIKSFOGDEÄMBETET

Kauppiaskatu 1, PL 330 / Köpmansgatan 1, PB 330

20101 TURKU ÅBO

puh / tfn 029 56 65150

www.valtakunnanvoudinvirasto.fi

www.riksfogdeambetet.fi